SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 14 minutos)

En el día de hoy el orden del día señala que se habrá de recibir al señor Subsecretario de Economía y Finanzas y a sus asesores a los efectos de considerar el Inciso 05 correspondiente a dicha Cartera. Previamente la Mesa desea recordar a los señores Senadores la necesidad de contar con los nombres de quienes habrán de integrar la Subcomisión encargada de proponer los artículos que se considere deben ser desglosados.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: quisiera saber cuándo se realizará esa reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La sesión que habrá de celebrar esa Subcomisión deberá coordinarse con la Mesa.

Por otra parte, deseamos recordar a los señores Senadores la necesidad de que la Mesa cuente con los nombres de quienes van a integrar la Subcomisión de Audiencias. Hemos pensado que dicho Cuerpo deberá integrarse con un representante de cada Lema y sesionar los días viernes a las 10 de la mañana. En este sentido debo decir que nos gustaría conocer la opinión de los señores Senadores con respecto a la fecha límite que se podría establecer para recibir las solicitudes de audiencia. Asimismo, corresponde poner en consideración si se tomará versión taquigráfica de las sesiones en que se reciban audiencias.

Además, la Mesa desea informar que en estos momentos se está repartiendo la versión taquigráfica correspondiente a la sesión del día de ayer, así como el texto de las disposiciones citadas y la agenda de trabajo de lo ya confirmado. El comparativo se remitirá hoy a última hora a la imprenta para que su texto esté pronto para el día de mañana.

Por otro lado nos ha quedado pendiente la consideración de uno de los planteos que ha hecho la Mesa a los efectos de resolver hasta qué día se recibirán las solicitudes de audiencia y si se tomará versión taquigráfica de esas sesiones.

SEÑOR MICHELINI.- Con respecto al comparativo, me parece que sería bueno que se entregaran dos por Senador ya que es absolutamente imprescindible a fin de poder trabajar con algún colaborador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Incluso, junto con esas dos copias la Mesa va a proporcionar el diskette conteniendo esos textos, el cual podrá servir de ayuda a los señores Senadores.

Con respecto a la fecha hasta la que se podrán recibir las solicitudes de audiencia, la Mesa propone el día martes 7 de noviembre.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Desde nuestro punto de vista no hay inconveniente con respecto a que se tome la versión taquigráfica de las sesiones en que se reciban audiencias a los efectos de que los señores Senadores que no puedan concurrir estén informados de los planteos que se reciban, y también pienso que para ordenar el trabajo está bien que se fije la fecha que ha propuesto la Mesa, sin perjuicio de los usos y costumbres.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar lo sugerido por la Mesa.

(Se vota:)

12 en 13. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO.- Sobre la resolución aprobada, desearía que la Secretaría de ambas Comisiones hiciera un comunicado de prensa a fin de que tome estado público esta decisión, porque no todo el mundo puede estar enterado de que hemos dado ese plazo para recibir las solicitudes de audiencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará, señor Senador.

La Comisión ingresa a la consideración del orden del día y, en primer lugar, le damos la bienvenida al señor Subsecretario de Economía y Finanzas y a sus asesores, a quienes agradecemos su presencia.

Tiene la palabra el señor Subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: agradecemos la oportunidad de estar aquí para considerar los artículos que integran el Capítulo correspondiente al Inciso 05.

Con respecto al artículo 97 vamos a solicitar el apoyo de la contadora Giambruno, a quien le pasaría la palabra .

SEÑORA GIAMBRUNO.- El artículo 97, establece: "Derógase el artículo 2º del Decreto-ley Nº 14.214 del 27 de junio de l974 y demás disposiciones que se opongan a la presente ley. Los beneficios a que se refiere el artículo 1º del Decreto-ley Nº 14.214 del 27 junio de 1974, concordantes y modificativas, podrán concederse a cualquier exportador".

El Decreto-ley Nº 14.214 del año 1974 establece un régimen de devolución de impuestos para los comerciantes e industriales exportadores.

Esta disposición plantea eximir a los comerciantes exportadores de realizar un trámite meramente formal. En la actualidad, a estos se le exige un adicional de presentarse ante la Dirección General de Comercio, donde tiene que volver a acreditarse de estar al día con todos los Organismos. Asimismo, tiene que probar solvencia moral.

Como decía, este es un artículo meramente formal y se propone la derogación de ese requisito formal para el comerciante exportador.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En cuanto al siguiente artículo, también vamos a solicitar a la Contadora Giambruno que nos aclare su alcance.

SEÑORA GIAMBRUNO.- El artículo 98, dice: "La sanción de la multa prevista en el artículo 11 y por el literal a) del artículo 42 de la Ley Nº 15.921 del 7 de diciembre de l987, podrá ascender a un monto máximo de $ 12:500.000, el que se reajustará el 1º de enero de cada año por el Indice de Precios al Consumo, establecido por el Instituto Nacional de Estadística."

Esta disposición surgió en virtud de que el capital mínimo establecido en forma legal para el explotador de las Zonas Francas, a lo largo del tiempo, fue incrementado de U$S 4:000.000 a U$S 10:000.000. Lo que hace este artículo es meramente acompasar el patrimonio que el explotador de una Zona Franca debe invertir, con la multa que estaba dispuesta en la Ley.

SEÑOR GARGANO.- Un poco tarde pedí la palabra, porque me voy a referir al artículo 97.

La señora contadora Giambruno explicó qué era lo que se derogaba, es decir, el artículo 2º del Decreto-ley Nº 14.214. Esa disposición establecía que la calidad de comerciante exportador a que se refiere el artículo precedente, es decir, el que concede los beneficios de devolución de impuestos, será acreditada por el Ministerio de Industria y Comercio, de acuerdo con la reglamentación que se dicte al efecto. Si se elimina eso, ¿quién acredita que uno es comerciante exportador? Uno mismo se presenta, dice que es comerciante exportador e inicia el trámite. Ese mecanismo acreditaba al comerciante exportador para reclamar el beneficio de la devolución de impuestos. Quisiera saber cómo se hará esto en el futuro. A lo mejor pregunto algo tan simple que ni siquiera merece explicación, pero a veces uno no comprende ciertas cosas.

SEÑORA GIAMBRUNO.- Lo que se elimina es un trámite burocrático. Igualmente tanto el importador como el exportador comerciante e industrial, se tienen que registrar ante el Banco de la República para hacer efectiva la devolución de impuestos. Pero aquí se exige un requisito adicional. De todas maneras, el requisito de presentarse ante el Banco de la República y acreditarse como exportador, sigue existiendo; lo que se elimina es este trámite que hacía que el comerciante exportador tuviera que presentar toda la documentación por segunda vez.

SEÑOR GARGANO.- Creo que convendría señalar en una nota que al mismo tiempo que se elimina este trámite, en adelante, se exigirá la inscripción en tal lado, para acreditar esa condición. Me parece que si se quiere eliminar un trámite burocrático, hay que aclarar que esto sí hay que hacerlo.

SEÑORA GIAMBRUNO.- El requisito de presentarse ante el Banco de la República es previo al que establece esta ley. El artículo 2º no dice absolutamente nada sobre el fabricante exportador y, por lo tanto, éste sigue teniendo ese requisito.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera hacer una consulta con respecto al artículo 98. ¿Los nuevos pesos 50:000.000 que nombraba la Ley Nº 15.921, a cuánto corresponden actualmente?

SEÑORA GIAMBRUNO.- Actualmente son $ 5:800.000.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: solicitamos el uso de la palabra para el señor Fernando González que desea referirse a los cuatro artículos siguientes.

SEÑOR GONZALEZ.- El artículo 98 está estrechamente vinculado con los artículos 99 y 100 y se refiere a la responsabilidad de los funcionarios aduaneros.

El artículo 99 prevé que se adicione a la pena de prisión o de penitenciaría correspondiente, aplicada a un funcionario aduanero condenado por el delito de contrabando, una inhabilitación especial de dos a seis años.

A su vez, el artículo 100 señala que la imputación aplicada a aquellos funcionarios aduaneros que fueran condenados por infracción fiscal de contrabando, ya sea por la autoridad administrativa aduanera en menor cuantía, o por la autoridad judicial competente, sea considerada, además, como una falta grave en el orden administrativo, que dé lugar a la destitución.

El artículo 101 modifica el literal q) del artículo 11 de la Ley Nº 17.060, cuyo alcance se limitaba a algunos funcionarios aduaneros, proponiéndose ampliar la disposición a todos los funcionarios aduaneros en atención a la interacción que hay entre las actividades de los distintos funcionarios y a que todo funcionario aduanero está obligado a denunciar, a trasladar y a dar trámite a cualquier denuncia que reciba con respecto a ilícitos de orden aduanero.

Por último, en el artículo 102 se establece como exigencia adicional para la incorporación de los funcionarios aduaneros redistribuidos de otros Incisos de la Administración Central, el hecho de que deberán pasar una prueba de aptitud que acredite que poseen los conocimientos necesarios para el normal desempeño de las funciones inherentes al servicio aduanero.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Siguiendo el criterio determinado por la Mesa o por el Ministerio, vamos a examinar en conjunto estos cuatro artículos. Creo que es una verdadera ordalía para los funcionarios de la Aduana; tengo la impresión de que habría que echarlos a todos y contratar a otros, ya que los estamos condenando vaya a saber a qué condiciones. Me refiero a aspectos tan elementales como el que señala el artículo 100, que habla de que el funcionario aduanero que incurre en determinados delitos tiene agravada su pena. ¿Esto no se aplica a los funcionarios públicos en general? ¿Es sólo para los funcionarios aduaneros? Alguien me podrá decir que estos últimos están controlando, pero los funcionarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca también controlan, al igual que los del Ministerio de Salud Pública y la Policía, pero ellos no van a tener ningún problema y serán tratados como cualquier ciudadano común y corriente. Sin embargo, los funcionarios aduaneros sí van a estar recargados. El señor Presidente me indica con un gesto que los funcionarios de la Aduana son... -no voy a poner ningún adjetivo y el señor Presidente tampoco lo hará- pero todos sabemos que en los sectores fronterizos no sólo hay funcionarios de Aduana. Por lo tanto, por un mínimo de respeto hacia la gente que trabaja en la Aduana, parecería lógico establecer "funcionarios públicos" que fueren condenados por delitos de contrabando en lugar de "funcionarios aduaneros". Me refiero a aquellos funcionarios que intervengan

en el contralor de mercaderías. En esta disposición se alude a los "funcionarios aduaneros que han incurrido en el delito de contrabando o anexos" diciendo que serán duramente castigados.

En cuanto al artículo 100, necesitaría alguna explicación. No entiendo qué implica jurídicamente la "autoridad administrativa aduanera de menor cuantía". Quisiera alguna explicación al respecto.

Todo el texto del artículo indica un mea culpa del Ministerio de Economía y Finanzas, pero nunca creí que para un funcionario "aduanero" condenado por infracción fiscal de contrabando, no se pida la destitución. ¿Eso es lo que ocurre en el Ministerio de Economía y Finanzas? Entonces, me explico ciertos meneos de la cabeza si es tan fácil cometer un delito en el ejercicio de la función y recién ahora se indica que deben ser destituidos. Por lo visto, este era el concepto que primaba hasta ahora en la citada Cartera o, por lo menos, hay necesidad de ratificarlo. Es algo que nos interesa que se nos aclare.

Por otra parte, la disposición de hacer llenar formularios de declaraciones juradas a la totalidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas –hasta las personas que barren la casa central de la Aduana tendrán que formular declaración- no me parece adecuada, porque esto no se ha pedido a ningún otro grupo de funcionarios. Sin embargo, creo que debe haber alguna razón para que estos funcionarios –no sé cuantos son- tengan que declarar la totalidad de sus bienes, así como también sus cónyuges y los hijos menores a su cargo. Nosotros lo tenemos que hacer, pero creo que en nuestro caso es de natural lógica. No veo por qué todos los funcionarios aduaneros tendrán que hacerlo, pero reitero que debe haber algún motivo para hacer esta distinción tan específica con un sector de la Administración pública muy criticado, pero integrado también por funcionarios normales, si se me permite esta expresión.

Confío en que se me brinden respuestas a estos puntos para poder configurar este tratamiento tan disímil al del resto de la Administración Pública.

Es cuanto quería manifestar, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea aclarar un gesto hecho con la cabeza al cual ha hecho referencia el señor Senador, ante una afirmación de que serían los únicos funcionarios públicos sancionados en el ejercicio de su función. El gesto se debió a que no es así; yo quería referirme a que cometer delitos en el ejercicio de su función supone para los funcionarios públicos una circunstancia agravante, es decir que están sancionados. En este caso debo creer que la intención es, además, aplicar una sanción especial adicional, pero naturalmente esto ya es a título aclaratorio.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera verificar alguna información complementaria sobre el artículo 99, porque en realidad incorpora una pena adicional. El artículo 257 del Código Penal dice que comete un delito de contrabando y se halla sujeto a la pena respectiva. Como ignoro cuál es la pena respectiva, no sé en qué medida esto agrava la situación.

Sobre el artículo 100, tenía la misma duda que el señor Senador García Costa, porque la expresión "de menor cuantía" parece, desde el punto de vista técnico, por lo menos, bastante original.

SEÑOR GONZALEZ.- Trataré de aclarar algunas cuestiones planteadas por los señores Senadores.

En primer término, esta pena de inhabilitación especial referida en el artículo 99 se debe a que los funcionarios aduaneros, que en este caso serían condenados por un delito de contrabando, son los responsables de reprimir ese delito.

En segundo lugar, no tengo en este momento la norma que establece la pena correspondiente al delito de contrabando, que se gradúa, sin duda, de acuerdo con las distintas circunstancias atenuantes y agravantes, entre una pena de prisión y una de penitenciaría. Lo que se está adicionando en esta norma es una pena de inhabilitación especial, que refiere a la inhabilitación en cuanto al ejercicio de un cargo público y solamente tiene ese alcance.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Lo único que he propuesto es que donde dice "aduanero" diga "público". ¿No sería de lógica que todos los funcionarios públicos que hayan sido condenados por delito de contrabando tengan este agravante, que significa simplemente que no pueden ser designados en otro empleo público? Si lo hacen policías, integrantes del Ejército que están controlando, funcionarios de Sanidad que trabajan en la frontera, ¿quedan habilitados de nuevo para ser funcionarios públicos? ¿Por qué no poner "todos los funcionarios públicos"? ¿Por qué ese trato específico? Me parece de lógica, y confío en que el Ministerio acepte una modificación que entiendo tan elemental.

En cuanto a la segunda duda, esperamos una respuesta junto con el señor Senador Rubio, porque no logramos captar qué implica la expresión que él comentaba y a la cual me había referido previamente.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Obviamente, como no estamos votando, no se pueden desglosar las disposiciones, pero me parece que la inquietud que plantea el señor Senador García Costa es de recibo, más allá de que habría que trabajarla. Me refiero, concretamente, al argumento que él hace en el sentido de que los funcionarios que colaboran, participan o tienen que ver con el proceso o el control deberían estar incorporados a la norma. Seguramente, no es la intención del señor Senador ni de ninguno de nosotros que aquellos funcionarios públicos que no tengan absolutamente nada que ver con el control aduanero estén en el mismo rango de inhabilitación. En consecuencia, me sumo al pedido del señor Senador García Costa, en cuanto a que el Ministerio estudie esta norma a los efectos de tratar de incorporar a todos los funcionarios que eventualmente tengan que ver en el asunto y analizar la situación de los demás, para ver si hay inhabilitación o no. En ese caso, oportunamente en la Comisión de Desglose se trabajaría el artículo en base a la redacción que se nos aportara, y tendríamos la oportunidad de consultar también el régimen penal de los funcionarios públicos en general.

SEÑOR ASTORI.- Coincidiendo con la propuesta del señor Senador Atchugarry, en el sentido de estudiar con más detención estas disposiciones, quisiera agregar simplemente una inquietud que, si no es pertinente, se desechará. Me parece que convendría aclarar en el artículo 99 a qué se refiere la inhabilitación especial de dos a seis años. Creo haber entendido que tiene que ver con la condición de funcionario público en general y no de funcionario aduanero pero, insisto, debería aclararse el punto.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Está a título expreso en el Código Penal.

SEÑOR ASTORI.- En ese caso, me parece que corresponde la referencia. Supongo que esta aclaración que me hace el señor Senador García Costa se refiere al concepto de inhabilitación general y especial.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Al concepto no; al texto del Código Penal.

SEÑOR PEREYRA.- No formo parte de esta Comisión; he venido con el propósito de buscar información, sin intención de participar en el debate. Creo que le asiste razón al señor Senador García Costa en su planteo de sanciones por lo menos parecidas para todos los funcionarios públicos. Pero quiero hacer una referencia especial a los funcionarios aduaneros. He vivido la mayor parte de mi vida en una zona próxima a la frontera, y puedo decir de que da la casualidad que la gente que se enriquece más rápidamente son los aduaneros. Puedo dar centenares de ejemplos de modestísimos ciudadanos, de condición económica muy pobre, que llegan a ser simples funcionarios aduaneros y al poco tiempo se transforman en personas con poderosos intereses económicos. Creo que esto lo sabe todo el país, por lo cual me parece bien que se haga alguna distinción especial en cuanto a la severidad con el funcionario aduanero.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Tomamos nota de los comentarios de los señores Senadores Atchugary, Astori y García Costa. Vamos a estudiar el tema y nos comprometemos a proponer, lo antes posible, las modificaciones que se nos han sugerido.

SEÑOR GONZALEZ.- El artículo 103 pretende realizar una interpretación auténtica del artículo 194 de la Ley de Presupuesto vigente, Nº 16.736. Si se observa el texto del artículo 194, que refiere a la derogación de lo que era la intervención en aquel entonces de la llamada Inspección General de Hacienda, hoy Auditoría Interna de la Nación, se podrá apreciar que se agregó, el final de la disposición y luego de la referencia a dicha Inspección, dos derogaciones más. La ubicación de estas dos derogaciones en el texto ha dado lugar a alguna duda en cuanto a si lo que está derogado es meramente la intervención de la Inspección General de Hacienda o si es todo el artículo. Si lo que estuviera derogado fuera todo el artículo, nos encontraríamos con que el artículo 165 de la Ley Nº 16.226, que refiere al Presupuesto de la Dirección General de Casinos sería inaplicable y, en consecuencia, se tendría que incluir en el Presupuesto nacional. Esto, indudablemente, no fue así, porque la Ley de Presupuesto vigente, Nº 16.736 no incluía el presupuesto de la Dirección General de Casinos, lo que refuerza la interpretación que estamos dando; ese fue el espíritu del Poder Ejecutivo cuando proyectó esta norma, y estimamos que ese fue también el espíritu de los legisladores cuando hicieron estos agregados al artículo en cuestión. Precisamente, esta disposición prevé la derogación de la Inspección General de Hacienda, hoy Auditoría Interna de la Nación.

Por lo tanto, realizando una interpretación auténtica, deducimos que la norma zanja esta duda jurídica que se había planteado y, en consecuencia, el artículo 165 de la Ley Nº 16.226 estaría vigente en su totalidad, salvo en lo que respecta a la intervención de la Inspección General de Hacienda.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo que sigue intenta dar un curso normal o formas más normales a una modalidad de funcionamiento que existe en el Ministerio desde que comenzó el MERCOSUR. Precisamente, a partir del momento en que se inició este último, a un cierto grupo de funcionarios del Ministerio se le exigió una determinada dedicación extra, más allá de lo que habitualmente correspondía según el trámite habitual de sus tareas. Por esa razón, se está solicitando autorización para actuar en relación con este tema a que alude el artículo 104. Para explicar el contenido del mismo, solicito que haga uso de la palabra el contador Caretti, Director General del Ministerio.

SEÑOR CARETTI.- Como bien lo ha señalado el señor Subsecretario, el Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de poder contar con funcionarios en dedicación permanente y de mayor responsabilidad en distintos programas del Inciso, utiliza, por lo menos desde hace ocho o diez años, un régimen especial de contratación. Hoy el funcionario permanece con licencia sin goce de sueldo en su cargo presupuestal o función contratada. Se lo contrata en el marco de un programa de organismos internacionales, con una retribución acorde a la exigencia diferencial para estos funcionarios.

El procedimiento –como bien se ha citado- se inició para cubrir necesidades de dedicación especial en negociaciones del MERCOSUR, y con el transcurso del tiempo, enfrentados a similares necesidades en otras áreas, se amplió a otras competencias del Ministerio. Los niveles de retribución total de los funcionarios en este régimen tienen un promedio de $27.934, a valores del 31 de diciembre de 1999. Esta variable de retribución va desde un mínimo de $6.705 a $40.495 a valores del 31 de diciembre de 1999; esto es según el nivel de especialización y dedicación y es aplicado a 22 funcionarios de todo el Inciso.

Cabe mencionar también el contrato con 45 personas que no son funcionarios públicos, los cuales no se verían afectados por el presente artículo; entre ellos, hay asesores de alta especialización y dos sectores de contratación que no tienen este perfil. Uno de ellos está integrado por cuatro personas que se contrataron para el área de Defensa del Consumidor y están destinadas al servicio 0800 que se estableció con el fin de asesorar a la población en general acerca de las tasas de interés de los préstamos, mientras que el otro sector funciona en la Dirección Nacional de Aduanas y está constituido por veinte estudiantes de las Facultades de Química e Ingeniería, con el fin de auxiliar en el proceso de muestreo de mercaderías en las operaciones de comercio exterior.

En la actual Administración se han contratado cinco asesores permanentes y seis asesores a término, es decir, por un plazo dado, mientras que se han dado de baja a ocho contratos.

¿Cuál es la mecánica de este artículo? Concretamente, da la potestad al Ministerio de Economía y Finanzas de transformar el crédito del planillado presupuestal para transferencias corrientes a organismos internacionales y el IVA derivado del mismo en grupo 0. Es decir, da la facultad a dicho Ministerio de transformar los costos en los que actualmente se está incurriendo para sostener esas contrataciones, en retribuciones personales y sus cargas legales. Es por ello que en la actual redacción del mismo se cita los objetos 581 y 262 del Presupuesto.

El objetivo del artículo es que el subconjunto de contratados, que son funcionarios, no deban permanecer con licencias sin goce de sueldo, volviendo a percibir el sueldo de su cargo presupuestal y una compensación que le permita acceder al nivel retributivo actual. Para ello, se permite transformar el crédito del planillado en objeto 0, es decir, en retribuciones personales. La disposición dice expresamente que tal reasignación de créditos o de rubros no puede generar costo presupuestal, lo que implica que la transferencia que se realice en el planillado desde los objetos 581 y 262 citados en el texto del artículo, a los correspondientes objetos del grupo 0, debe cubrir el costo de las retribuciones nominales, el aguinaldo y las cargas legales, no pudiendo crearse crédito presupuestal adicional para este fin. Por ello, a la postre, se trata de una mera transformación de la citada dotación del

planillado. Para que no exista ninguna duda con respecto a que es solamente una reasignación de los mismos recursos, se adicionó que la aplicación de este artículo no puede generar costos de Caja. Es así que cuando se transforma parte del crédito de los objetos 581 y 262 del planillado en los correspondientes objetos del rubro cero, se debe afectar el crédito del planillado en el equivalente a los montos de las retribuciones de los cargos que se pasan a percibir, en los cuales hasta el presente los funcionarios están en régimen de licencia sin goce de sueldo. Por lo tanto, tal Caja no se puede gastar puesto que ya es proporcionada por los créditos de los cargos de carrera.

En suma, se trata de un artículo que no acarrea costo y que permite estandarizar, es decir, dar un tratamiento más normal a esta área del Presupuesto de las retribuciones de estos contratos.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Acabamos de oír con mucho interés la explicación que se nos ha brindado. Por mi parte, tengo la impresión de que la explicación termina siendo mucho más clara que la disposición misma. Francamente, no conozco las razones que han determinado que el Ministerio tenga esa cantidad de funcionarios en esas condiciones y cobrando esos sueldos, pero sí veo que esto –que me gustaría examinarlo por separado- aparece como inconexo con el artículo que se propone. De ser así, tal como lo refiere dicho artículo –por supuesto, no tengo la menor duda- sería mucho más sencillo que se dijera, por ejemplo, que se adjudica una partida de tal cantidad, para tantos contratos, especificando también la forma de contratar y el tiempo, así como la calidad de los funcionarios que serían alcanzados por lo dispuesto; o sea, lo usual que se hace en todos estos casos.

Concretamente, este artículo habla de las partidas asignadas por el planillado presupuestal al Inciso 05 "Ministerio de Economía y Finanzas", programa 001 –no sé de qué volumen serán; de pronto son importantes- y también de Objetos del Gasto 581 "Transferencias Corrientes a Organismos Internacionales" y 262 "Impuestos Indirectos", que tampoco sé cuánto es. Pero lo cierto es que este artículo habla de tres partidas asignadas por planillado presupuestal que podrán ser reasignadas en forma parcial o total por el jerarca del Inciso al grupo 0 -es decir, para sueldos- "Servicios Personales" en cualquiera de los programas del Inciso; podría ser el que se le ocurriera, por ejemplo –¡válgame Dios!- Aduana. Esto sería monstruoso, pero podría suceder. El artículo dice, entonces, "en cualquiera de los programas del Inciso, con destino a compensar a los funcionarios que desempeñen tareas prioritarias". Todos los señores Senadores y asesores saben que es la voluntad del jerarca determinar cuándo se trata de "tarea prioritaria"; podría ser, por ejemplo, la de un buen dactilógrafo. Pido disculpas a los señores Senadores, porque me voy a referir a un ejemplo un poco viejo, pues estamos pensando en la época anterior al teléfono. Luego el artículo sigue hablando de "tareas prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del mismo", pero no se sabe con exactitud, excepto que es la voluntad del jerarca. Y termina diciendo "con un alto grado de especialización y dedicación", pero tampoco se sabe a qué, y esto también lo determina el jerarca, "de acuerdo con la reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo", lo que seguramente también será propuesto por el jerarca, pues no lo va a proponer el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Entonces, señor Presidente, vuelvo al principio. No tengo dudas de que, tal como se ha señalado, sea una forma de administrar absolutamente correcta, que tenga antecedentes históricos, valiosos y respetables, que haya que continuarlos. Sin embargo, preferiría tener una información completa sobre esos antecedentes y, además, que se establezca lo usual para estos casos, por ejemplo: "Destínase una partida con tal fin, tal cantidad, para tales fines, partida que se detraerá de tales rubros y por tal cantidad". En verdad, de acuerdo con lo que expresa el artículo, no sabemos cuánto es; por supuesto, quienes lo proponen sí lo saben, pero nosotros no.

Señalo estos puntos, porque podría tratarse de la totalidad o de parte del programa, y ser destinado a uno o cien funcionarios. Al respecto, se habló de una cifra de $ 27.000, que es un sueldo que no discuto, pero no es el usual.

En consecuencia, me surgen preguntas como, por ejemplo, quiénes son, por qué, cuántos y cuáles son las disposiciones. De modo que, una cosa por la otra; creo que sería más práctico poner las cosas como son y no elaborar un artículo tan "gaseoso", que al final sea inasible, como es este que estamos considerando. Obviamente, confío en tener una buena respuesta a todas estas interrogantes, como seguramente nos va a dar el contador Caretti.

SEÑOR RUBIO.- En primer lugar, desearía tener una información complementaria y, en todo caso, leer después la versión taquigráfica y el texto que se ha leído.

En realidad, el contador Davrieux nos entregó ayer una voluminosa respuesta a un pedido de informes, de más de mil páginas, pero no incluye los datos sobre la Administración Central, tema que lo dejó a cargo de la Oficina Nacional del Servicio Civil, la que antes nos dio sólo una nómina del personal.

Concretamente, desearíamos saber qué cantidad de funcionarios o de personas han estado en esta situación, incluido el volumen financiero que ello implica. De acuerdo con lo que nosotros comprendemos, se trata de contratos de obra de funcionarios y no funcionarios. Esas son las dos situaciones. Supongo que desde el punto de vista legal, esto debería ampararse en que estaban en el marco de Convenios internacionales; de ser así, esto tiene un financiamiento de largo plazo y, además, hay una parte que no se paga. De manera que quisiéramos tener una idea sobre este punto, a los efectos de analizar si estas transformaciones significan costos o, tal como se dice –y no dudamos- no implican gastos.

Asimismo, tenemos interés en saber si hay ingreso o no de funcionarios públicos, porque me pareció entender que había casos en los que las personas no eran funcionarios públicos, pero que se incorporarían. En el otro caso, referente a los funcionarios, comprendo que hay un cambio de categoría y de funciones que implica modificaciones desde el punto de vista de sus ingresos.

Estas son entonces las inquietudes que queríamos plantear, pero si la información no la podemos tener ahora, con mucho gusto la recibiremos después.

SEÑOR GARGANO.- Un punto que me parece importante conocer para poder votar con conocimiento, es el monto total que comprenden las tres disposiciones; me refiero a la cantidad de recursos que va a administrar, total o parcialmente, con esa latitud, el jerarca correspondiente. A mi entender, esto es lo central.

Quizás, un inciso aparte represente lo que ha preguntando el señor Senador Rubio, en tanto se trata de saber qué es lo que se dispone con recursos nacionales y qué es lo que se dispone con recursos que pertenecen a préstamos de organismos internacionales. Además, habría que ver cómo se pagan porque, por ejemplo –según lo que he visto en los informes- de los

contratos de arrendamiento de obra que tiene el Ministerio, algunos se pagan en dólares y otros en pesos. Convendría saber también qué monto corresponde al IVA, pues se paga la retribución y, obviamente, el IVA.

Por supuesto, si no podemos saber esto ahora, no tenemos inconveniente en recibir la respuesta más adelante.

SEÑOR CARETTI.- Vamos a tratar de responder algunas de las preguntas que despiertan sensibilidad en este momento.

En cuanto al monto de los recursos que están implicados, debo decir que el artículo hace referencia muy concreta a los objetos del gasto del planillado; o sea, no deja dudas. El hecho de que allí no figure el monto, no quiere decir que el mismo sea variable o inasible. Concretamente, el monto es de $ 23:005.000 del planillado en los Objetos 581 y 262. De manera que ese es el monto anual, que figura en pesos.

Consideramos que está bien lo que ha planteado el señor Senador acerca de establecer una partida fija, lo cual sería dar una potestad menor, ¿verdad? Eso es dar una potestad menor. Si recordamos la explicación, dentro de estos contratos hay 22 funcionarios públicos y 45 que en este momento no lo son. Entonces, si ponemos una partida fija, estamos plasmando para siempre esa estructura y no vemos qué utilidad le puede dar al Ministro de Economía y Finanzas, o a los sucesivos Ministros, de que esto sea para siempre. Por lo tanto, le damos la facultad de transferir y si, por ejemplo, en un momento dado hay una especialidad o una materia que no cuenta con funcionarios públicos para dedicarse a esa tarea y tiene que contratar uno o varios especialistas adicionales ajenos a la actividad pública, podrá recurrir al rubro que queda no transformado en cero. En el caso de que los especialistas sean funcionarios públicos podrá transformar más rubro del planillado en Rubro 0. De todas formas, la transformación no crea riqueza ni rubro, sino que el rubro total es de 23:000.000. El artículo continúa diciendo que no tiene costo presupuestal ni de caja. No hay otros costos posibles que pueda tener un artículo, por lo que para cumplir con la ley el Ministerio de Economía y Finanzas no puede tener ninguno de ellos. En ese sentido es claro y por esa razón estábamos tratando de no utilizar una partida fija para no dejar para siempre una estructura fija, es decir, para darle al Ministro o a los sucesivos la potestad de tener un instrumento que se adecue a las necesidades que vaya teniendo.

En lo que tiene que ver con la cantidad de personas, tenemos en este momento 22 funcionarios públicos y 45 contratados, que no son funcionarios públicos. Estos últimos, por este sistema, no devienen en funcionarios públicos, no revisten la calidad de tal. Se trata de contratos de arrendamiento de servicios o de obra que no implican que sean funcionarios públicos. Los 23:000.000 a los que nos referíamos corresponden a los fondos de presupuesto, están sin costo imputados en el planillado presupuestal. Este artículo es una mera mecánica; comprendemos que puede llegar a ser demasiado técnico, pero logra el objetivo de tener flexibilidad para el Ministro y, además, señala expresamente que no puede tener costo alguno, es decir, de ningún tipo, ni presupuestal ni de caja. Es un mero acierto contable que podrá hacer el Ministro en la medida en que lo vaya necesitando. ¿Por qué expresa "los diversos programas del Inciso"? En este momento no tenemos una utilización demasiado abusiva; contamos con más de 5.000 funcionarios y en cuatro o cinco programas del Inciso del Ministerio de Economía y Finanzas usamos esto con 22 funcionarios públicos y 45 contratados que no son funcionarios públicos. Esto lo necesitamos en varios programas. Poner sólo los programas que hasta ahora se han usado no parece muy práctico porque en el día de mañana podría surgir una necesidad de un programa diferente. Por lo tanto, la redacción actual, seguramente, podría ser más feliz y está justificada por este tipo de consideraciones que espero haber trasmitido más o menos con claridad.

SEÑOR MUJICA.- Algunas de las interrogantes que teníamos se fueron evacuando, pero quiero señalar que no me queda claro cuál es el criterio que se utiliza para elegir a los funcionarios.

Por otro lado, quiero saber si esto no significa un mecanismo especial de este Ministerio al cual también otros Ministerios querrían acceder porque tienen circunstancias muy parecidas. Entonces, ¿por qué a este sí y a otros no?

A su vez, este monto que se reasigna se utilizará en más y en menos, pero creo que este criterio no está en la filosofía general de este Presupuesto, que es de recorte, que pone topes y que le dice al país "despacito con el gasto". Esto es dicho nada menos que por el Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR MICHELINI.- Independientemente de la redacción, sería bueno entender la mecánica global del artículo. Si no entendí mal –sería bueno que se me corrija de no ser así- el Ministerio, hoy, contrata a diferentes personas para realizar una serie de estudios por el mecanismo del contrato. A veces, éstas también están incluidas en las propias plantillas. Cuando eso ocurre, el Ministerio exige que se suspenda el cobro del salario y le paga como si fuera un contratado, es decir, no un funcionario público. O sea que el instrumento ya existe.

En aquellos casos que son funcionarios públicos, para qué les vamos a decir que dejen de cobrar como tales. Hagamos la compensación correspondiente, no con un contrato tan amplio -porque así estaríamos ampliando el crédito presupuestal- sino por el mismo monto menos el salario que normalmente perciben. La pregunta que me formulo es si el mecanismo es más idóneo no en los aspectos técnicos sino en el de las compensaciones que se quiere brindar. Digo esto porque hasta ahora el que recibe esta compensación sabe que está haciendo un estudio con un contrato a plazo y que después se termina. Por lo tanto, si reviste la calidad de funcionario público, además, no se les está pagando ese salario, por lo que es muy claro que el contrato es a término. Si lo ponemos en el Rubro 0, aunque serán partidas discrecionales, que como tope tienen el 581 y el 262, y aunque técnicamente el Ministerio pueda tener razón, la pregunta es si no estamos generando un crédito en el Rubro 0 de manera que aquello que se estaba contratando ahora lo ponemos como salario. Entonces, mis preguntas están referidas, sobre todo, a los 22 funcionarios, porque a los otros 45 se los contrata.

Consulto cómo se contrata a esas 22 personas: si se hace en forma permanente al día de hoy y si por esta modalidad, que ya no será contrato sino compensación salarial por más que haya una tarea a término, no estaremos generando la sensación de que se trata de una compensación permanente. Por lo tanto, me pregunto, teniendo en cuenta el mecanismo que tiene el Ministerio para hacer ciertos estudios –independientemente de que puedo compartir que otros Ministerios necesiten esta herramienta y habrá que ver si los demás también tendrían que contar con ella- si al transformar esta herramienta, que son contratos para todos -se aclara que abarca a los 45 pero no queda claro que incluye a los 22 funcionarios- no se está generando una compensación general que, como en otros Presupuestos, se termina transformando en salario directo sin la correspondiente contrapartida y sin que la flexibilidad que se quiere otorgar a las futuras administraciones, luego sea tal.

SEÑOR RUBIO.- Para complementar la inquietud del señor Senador Michelini, quisiera saber cuál va a ser el régimen de incorporación y selección a criterio del Ministerio y cuál será el marco legal aplicable. Digo esto, porque de hallarse dentro del marco de convenios con organismos internacionales puede corresponder al artículo 42 del TOCAF, pero aparentemente se transforma la situación y estaríamos en el entorno del artículo 35. Por lo tanto, correspondería el concurso, salvo situaciones muy excepcionales y, además, si tenemos en cuenta el monto a que asciende cada uno de estos contratos –si dividimos la partida por el número de personas se alcanzaría a U$S 2.500 mensuales- vemos que el mismo supera el umbral del artículo del TOCAF que determina que el ingreso pueda hacerse sin concurso. En consecuencia, no me queda claro cuál sería el alcance de este asunto.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quisiera ratificar algo que ya ha mencionado el señor Senador Mujica. ¿El Ministerio de Economía y Finanzas considera que este tipo de artículo, concepto o criterio puede ser aplicable a todos los Incisos o, por las razones que se ha dicho, es sólo para los casos que abarca esta Cartera? Digo esto recurriendo un poco a mi memoria, porque cuando estuvimos al frente de varios Ministerios enviamos muchos artículos, en época de Presupuesto, y el Ministerio de Economía y Finanzas los devolvía diciendo que debía haber precisión en el rubro, en la cantidad y en todos los aspectos legales que se manejan a esos efectos. Estas iniciativas eran devueltas hasta que coordinábamos lo que correspondía en cada caso. Me pregunto si esto es válido para todo porque, de ser así, se introduciría, a mi juicio, un elemento muy complejo en el manejo de los rubros de los Ministerios, de los Incisos en general. Supongo que los responsables del Ministerio de Economía y Finanzas responderán estas inquietudes en su momento.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Coincido con la reflexión del señor Senador García Costa y me parece que basta con observar las intervenciones a propósito de estos 22 funcionarios para notar que, como todos sabemos, entre otras cosas ayudan a controlar al Banco Central, al de la República -pero no al Hipotecario, porque tiene que ver con la vivienda- y a todo el sistema económico del país. Sin embargo, ha habido dudas en cuanto a los instrumentos y al artículo en general, por lo que me parece que valdría la pena que los señores representantes del Ministerio de Economía y Finanzas que han tomado nota de las inquietudes de los señores Senadores, hicieran llegar una reflexión posterior, a fin de poder progresar en el estudio de esta iniciativa.

SEÑOR HEBER.- No sé si el señor Subsecretario o el Director del Ministerio van a contestar estas interrogantes en el día de hoy, pero nos gustaría saber cuántos funcionarios hay en dicha Cartera para entender el contexto de este artículo. Asimismo, queremos preguntar si el Ministerio tiene previsto el monto a gastar en el rubro inversiones.

SEÑOR CARETTI.- La cantidad de funcionarios presupuestados del Ministerio que figuran en la información dirigida a la Oficina Nacional de Servicio Civil el 30 de junio de 2000 asciende a 3.931. En cuanto a los contratos tengo seis cifras a sumar, por lo que podría decir que el total llega aproximadamente a 1.300 funcionarios y se redondearía una cifra de 5.200 personas aproximadamente. Los funcionarios públicos que constan en este artículo son 22 y los contratos con no funcionarios son 45.

Las reflexiones del señor Senador Michelini son atinadas en el sentido de que si en algún momento esto se convierte en Rubro 0, un jerarca podría dejarlo fijo y la estructura quedar falta de flexibilidad. Nos parece que el contenido de este artículo tiene una gran transparencia, ya que las contrataciones se convierten en compensaciones al solo efecto de los funcionarios públicos, lo que introduce un valor muy positivo al dejar de utilizar la mecánica anterior que era mucho más complicada. Como he mencionado, esta partida tendrá un carácter de compensación, como ya existen otras en el Presupuesto Nacional, que será esencialmente revocable. Es más; los Ministros podrán asignarla a término por un determinado período, por lo que estaríamos juzgando el artículo de acuerdo con su patología o el mal uso que podría hacerse de él, cuando podría tratarse del mismo mal uso que puede hacerse con cualquier compensación. Desde el punto de vista de nuestra Cartera reiteramos que el artículo no tiene costo, presupuestal ni de caja, y agrega una gran transparencia en la mecánica de estas compensaciones.

En cuanto a las consideraciones sobre la aplicación del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera, debo decir que no es aplicable al caso, por tratarse de una compensación. Dicho Texto se aplica a gastos y no a sueldos.

Por el momento no tengo otras reflexiones, pero como han solicitado algunos señores Senadores, podría realizar una nueva redacción, aunque pienso que tal como está el artículo cubre todo los extremos que se han mencionado.

SEÑOR MICHELINI.- Si como dice el Director General, estas son compensaciones que los funcionarios ya reciben y lo que se está intentando es buscar un elemento más transparente, creo que sería bueno acercar a esta Comisión la información acerca del momento en que se empezaron a recibir dichas compensaciones y cómo se otorgan. Solicito esta precisión con respecto a estos 22 funcionarios –no a los 45- a que hace referencia este artículo, porque puede clarificar la situación y poner en conocimiento a los señores Senadores. Más adelante se verá si el texto es éste u otro, pero me parece que la mecánica que el Director General tiene con respecto a esto no la tenemos los Senadores. Recién estamos acercándonos al tema, señor Presidente.

SEÑOR CARETTI.- No hay inconveniente en acceder a las solicitudes de los señores Senadores. Aportaremos esas informaciones a la brevedad.

SEÑOR GARGANO.- Quiero confirmar si he comprendido bien la mecánica de una parte de este artículo.

Aquí es posible que a un funcionario que esté desempeñando tareas en el propio Ministerio se le adjudiquen funciones de alta prioridad o especializadas. Yo estoy de acuerdo en que es preciso que el Ministerio tenga latitud para poder hacerlo en un número razonable. Se dice que se le autoriza a que se le compense, lo que quiere decir que al sueldo normal de planilla se le agrega una cantidad de dinero equis por un término especial. Esa es una modalidad, pero puede haber otra que sea la de que ese funcionario tenga reservas a su cargo y pase a tener un contrato de arrendamiento de obra o de servicio. Quiero saber si ambas modalidades son posibles.

SEÑOR CARETTI.- La última descripción que hace el señor Senador detalla lo que sucede hoy. Actualmente el funcionario queda con licencia sin goce de sueldo en su cargo y es contratado por el Programa de las Naciones Unidas. Nosotros pensamos hacerlo menos complicado. ¿Por qué tienen que quedar con licencia sin goce de sueldo en su cargo? Permitamos que estos mismos rubros que hace años el Ministerio utiliza en esta mecánica se conviertan en parte en Rubro 0. ¿Por qué en parte? La parte de los funcionarios públicos que el Ministro o la autoridad del momento desea contratar. Entonces, permitamos que se conviertan en Rubro 0; y en lugar de que el funcionario quede con licencia sin sueldo en su cargo, paguémosle el complemento para que alcance

el nivel retributivo que se entendía y que ya se viene asignando por esos contratos que hoy tienen cuando quedan con licencia sin sueldo.

SEÑOR RUBIO.- Ahora entiendo algunos de los alcances del artículo, porque me resultaban confusos en el texto. Debo entender entonces que en relación con los 45 contratos, este artículo no introduce ninguna modificación.

SEÑOR CARETTI.- No, señor Senador. Me interesa dejar constancia de esta aclaración. Como los 45 contratos no corresponden a funcionarios públicos, a ellos no se les puede pagar Rubro 0. Es imposible.

SEÑOR RUBIO.- Las referencias que yo hacía al TOCAF las vinculaba a ese grupo de funcionarios, gastos que no estarían alcanzados por este artículo.

SEÑOR MICHELINI.- Lo que nos dice el Director General es que el Ministerio ya tiene este instrumento. Si el artículo se votara negativamente, el instrumento igualmente ya lo tiene y los créditos presupuestales están. La pregunta es si lo puede hacer con respecto a los 22 -que tienen el carácter de funcionarios públicos- de una forma más transparente, más allá de si la redacción logra ese objetivo. Pero ese es un capítulo aparte que podemos discutir durante horas. Lo que yo quiero saber, desde mi humilde condición, es si los Senadores queremos que esto tenga, aunque sea en una mínima proporción, carácter de Rubro 0, porque la experiencia indica que todo Rubro 0 después termina siendo doble o triplemente 0 como la harina, que termina con cuatro o cinco ceros. Esa es la inquietud que tenemos. Capaz que esto queda en este mecanismo engorroso o encontramos uno menos engorroso pero que no tenga el carácter de Rubro 0 que luego pierde la especificidad de que se pueda contratar para temas puntuales.

SEÑOR GARCÍA COSTA.- Quisiera volver a algún aspecto sobre el que ya hablé hace unos minutos.

En primer lugar, me parece de enorme sencillez que el Ministerio nos traiga un artículo claro.

En segundo término, si gasta de rubros que están en el planillado para otros gastos, pues lo reduce donde los gasta y nos hace una partida producto de los ahorros. Eso sería elemental. Debería decirse que se destina $ 23:000.000 –que no es poca cosa- equivalentes a $ 2:000.000 mensuales, para estas contrataciones o aditamentos en su caso, de los cuales se deducirán de la partida tal, tal y tal de todos estos programas. Entonces sabremos si están bien o mal deducidos porque hasta ahora lo que el legislador ha creído es que en el Ministerio de Economía y Finanzas –ahora se nos dice que no- cuando votábamos determinados gastos en determinados rubros, no se usaban en el programa tal o cual. Ahora lo sabremos con exactitud; disminuir de un lado y gastar en el otro. Me parece que es lo más sencillo y lo que dejaría bien en claro qué estamos haciendo en la materia. No ha de ser difícil establecerlo.

SEÑOR HEBER.- Me quedó pendiente una respuesta en el sentido de si el Ministerio de Economía y Finanzas realiza algunos gastos en materia de inversiones, por lo menos para hacer algún comentario al respecto porque son muchas las inquietudes que tenemos. Agradecería si me pudieran contestar.

SEÑOR ZUNINI.- El monto de inversiones previsto por el Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se envió en el Tomo de Inversiones, por toda fuente de financiamiento asciende a un promedio de unos U$S 5:000.000 anuales. Para el año 2001 son $ 70:677.000; para el 2002, $ 55:722.000; para el 2003, $ 42:946.000; y para el 2004, $ 42:736.000. Esas cifras se desglosan en ese mismo tomo en los distintos proyectos en las distintas Unidades Ejecutoras.

SEÑOR HEBER.- Si bien no tiene nada que ver con el artículo 104 que estamos analizando –lo que trae el artículo 104 es lo que ya han comentado algunos señores Senadores- me pregunto dónde está el esfuerzo del Ministerio de Economía y Finanzas en cuanto a abatir gastos. Tienen este tipo de artículo que no lo tienen otros Ministerios, pero uno ve en el planillado que el Presupuesto de 1999 es de U$S 116:000.000. El Poder Legislativo gasta U$S 70:000.000, mientras que esta Secretaría de Estado gasta U$S 116:000.000 con 5.200 funcionarios. Digo esto porque nosotros tenemos un alto desprestigio ante la opinión pública porque tenemos 1.500 funcionarios. Entonces, esta Secretaría de Estado gasta U$S 116:000.000 en el año 1999, aumenta en los años 2000 a U$S 119:000.000 y continúa aumentando a U$S 121:000.000 en el 2001. ¡En casa de herrero, cuchillo de palo!

Parecería que el esfuerzo lo tienen que hacer los demás. ¿Dónde está el esfuerzo del Ministerio de Economía y Finanzas para abatir un poco el gasto? En este sentido, surgen artículos de compensaciones con respecto, seguramente, a tareas de alta especialización y que, de alguna manera, merecen estos beneficios. Pero lo cierto es que del año 1999 al 2001 sus gastos aumentan de U$S 116:000.000 a U$S 120:000.000. En mi opinión, el Ministerio de Economía y Finanzas debería ser quien diera el ejemplo a otras Carteras. Cabe destacar que el Poder Judicial gasta U$S 70:000.000 y junto al Poder Legislativo gastan apenas U$S 20:000.000 más que esta única Secretaría de Estado. En este sentido, podríamos mencionar algunas otras cosas sobre este Ministerio, tales como que hay 5.300 funcionarios, de los cuales 4.000 son presupuestados y 1.300 contratados. Si aquí entran 10 funcionarios, se arma la hecatombe del país y, sin embargo, reitero, en el Ministerio de Economía y Finanzas hay 1.300 contratados y 4.000 presupuestados.

Hago esta reflexión para continuar después con esta discusión, porque en cierta medida no está enmarcada en el artículo 104. No nos podemos olvidar de los artículos de compensaciones, así como otros beneficios que tiene sólo este Ministerio, tal como afirmaron los señores Senadores García Costa y Mujica. En definitiva, no es factible que en esta Secretaría de Estado, que es la que le exige al país y cuyo jerarca máximo nos está pidiendo ahorrar al máximo, tengamos esta situación de crecimiento del gasto, con apenas U$S 5:000. 000 en inversiones, mientras que lo demás corresponde a gastos de funcionamiento y sueldos.

Quería hacer esta reflexión, no para que me contesten ahora, porque quizás lo podamos conversar con el señor Ministro el día jueves.

Sin duda, tenemos mucho más para preguntar sobre este Ministerio, pero por ahora es cuanto quería agregar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Simplemente, quisiera aclarar que si este artículo no estuviera, el gasto no crecería ni disminuiría. Por lo tanto, no son compensaciones extra respecto del nivel del gasto actual y no influyen para nada, tal como lo aclara el inciso segundo.

Más allá de esto, estamos de acuerdo con algunas de las afirmaciones que hemos oído esta tarde aquí, en cuanto a que este texto puede ser mejorado, ya que pueden existir otras redacciones que recojan el espíritu que en realidad quisimos expresar en esta norma.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Quisiera insistir en que sería bueno que la información nos fuera suministrada en el día de hoy o en próximas reuniones.

Asimismo, deseamos reiterar la pregunta que hiciera el señor Senador García Costa, con respecto al artículo 104, facultad que está prevista solamente para el Inciso "Ministerio de Economía y Finanzas". Nosotros nos preguntamos por qué no puede ser aplicada al resto de los Incisos dentro del Presupuesto. Deseamos saber si existe algún tipo de previsión u obstáculo para que una previsión de esta naturaleza sea aplicada al resto de las Carteras. De aceptarse el temperamento, esto nos lleva a la desnaturalización del principio del Presupuesto por Programa, consagrado en la Constitución de la República.

SEÑOR MICHELINI.- En lo que puede ser la nueva redacción que el Ministerio eleve a esta Comisión, me gustaría que si se habla de compensaciones, se determine que se van a dar por parte del jerarca –en este caso, del Ministerio- semestralmente o cuatrimestralmente. Es decir que figure el carácter provisorio de las mismas, porque los contratos son a término. De lo contrario, estaríamos desvirtuando lo que es el instrumento actual que tiene el Ministerio, que de no enviar ese artículo, igual tendría esta potestad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Hemos tomado nota de lo que ha dicho el señor Senador y estamos a las órdenes a ese respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde ingresar al estudio del artículo 105.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Para hablar de este artículo, pediríamos que tome el uso de la palabra la doctora Longone.

SEÑORA LONGONE.- Como es de conocimiento de los señores Senadores, este artículo 105 tiene su antecedente en la Ley No. 17.243, sancionada recientemente como de urgente consideración. En sus artículos 13, 14 y 15 se establecieron disposiciones que normalmente se conocen como de defensa de la competencia o disposiciones antimonopólicas. En el artículo 13 se sienta el principio general de defensa de la competencia entre agentes que desarrollen cualquier tipo de actividad económica, sin perjuicio de las restricciones que se establezcan legalmente o de aquellas actividades que sean servicios públicos.

Asimismo, en el artículo 14 de la mencionada norma, se prohiben determinadas concertaciones, acuerdos, prácticas, colusorias y demás, así como el abuso de la posición dominante. Es decir que se recogen determinadas decisiones prácticas que pueden ser restrictivas del bien jurídico que se trata de preservar en el artículo 13, que es la competencia.

El artículo 14 enumera una casuística que no vamos a reiterar. Y en el artículo 15 se comete al Poder Ejecutivo reglamentar la aplicación de estas disposiciones y promover lo que tenga que ver con los centros de arbitraje a que eventualmente pudieran recurrir las partes para arbitrar litigios referidos a la competencia.

En oportunidad de la discusión de esta norma en la Ley de Urgente Consideración, el Parlamento pidió expresamente al Ministerio de Economía y Finanzas que se previera en el plazo más corto posible -y el que se veía como más corto era la ley presupuestal- una norma que sancionara la conducta prevista en el artículo 14.

Este es el origen de este artículo 105, que se redactó para cumplir con esa aspiración parlamentaria. En el mismo se establecen sanciones a las conductas previstas en el artículo 114 de la Ley No. 17.243. Estas conductas tienen una gradación que va desde el apercibimiento al infractor, con publicación, hasta la orden de cese de la conducta prohibida y una multa que se gradúa entre 500 Unidades Reajustables y 20.000 Unidades Reajustables, según se califique la conducta o infracción, en leve, grave o muy grave.

En los dos incisos finales se establecen criterios para que el Organo correspondiente gradúe la aplicación de las sanciones. Allí se expresa: "Las sanciones podrán aplicarse independiente o conjuntamente según resulte de las circunstancias del caso. En el caso de que la gravedad de la infracción lo amerite, podrá ordenarse el cese provisorio de los actos o conductas prohibidos, sin perjuicio de la iniciación del proceso administrativo que corresponda".

En el inciso final se dan algunos criterios guía en cuanto a lo que deberá considerar el Organo que aplique la sanción para graduar la misma. Estos criterios serían la gravedad de la infracción, el daño causado, la modalidad y el alcance de la restricción de la competencia, la participación del infractor en el mercado, la duración de la práctica prohibida y la reincidencia o antecedentes del infractor.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: comprendemos perfectamente el alcance del artículo, pero creemos que puede existir algún aspecto a corregir. Considero que donde se expresa: "Las sanciones podrán aplicarse independiente o conjuntamente", debería decir solamente "podrán aplicarse conjuntamente", pues los términos "independiente" y "conjuntamente" no hacen más que reiterar. Pero este no es el tema de importancia.

Más adelante, se expresa: "En el caso de que la gravedad de la infracción lo amerite, podrá ordenarse el cese provisorio de los actos o conductas prohibidos". Teniendo en cuenta cuáles son los actos o conductas prohibidos, creo que se trata de una potestad que no debe evadir al Poder Judicial. Naturalmente, considero que debe ser solicitada por el Organismo que el Poder Ejecutivo establezca -este es otro tema cuyo análisis voy a dejar por aquí porque, en realidad, debería ser la ley- pero ello no quiere decir que puede por sí o ante sí, por ejemplo, decretar la clausura de determinadas ventas. Pensemos en dos fábricas que se unen para hacer una fijación de precios clandestina, subterránea, o fuera de la ley; en este caso, ¿qué hacemos? ¿Clausuramos las dos fábricas y les imponemos la prohibición de venta de sus productos? Podría ser. No estoy haciendo una hipótesis negativa, pero me parece que sería mejor decir: "Dado el caso de que la circunstancia y gravedad de la infracción lo amerite, podría solicitarse de la autoridad judicial el cese provisorio de los actos o conductas", que es una garantía absolutamente imprescindible para el ciudadano, la empresa o los que ejercen actividades lícitas, que se verían en un problema grande.

Más allá del texto que yo he insinuado, que puede estar equivocado, me parece de interés conversar y dialogar sobre el concepto de pasar al Poder Judicial sanciones tan graves. No sé si la asesora comparte ese criterio o no.

SEÑORA LONGONE.- Aclaro al señor Senador García Costa que cuando se expresa al inicio del inciso que las sanciones podrán aplicarse independiente o conjuntamente, se hace referencia a que el Organo de aplicación podrá, por ejemplo, ordenar el cese y no aplicar una multa, u ordenar el cese y también aplicar la multa. Esto es lo que se quiso decir con la introducción de estos dos términos.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Considero que, eliminando el término "independiente", el texto queda igual, pero de todas maneras el tema no tiene importancia.

SEÑORA LONGONE.- Tendremos en cuenta ese aspecto.

El tema del cese provisorio otorgado al órgano administrativo –ya que en este caso es el órgano administrativo quien lo va a aplicar- es común a las normas de Derecho Comparado de defensa de la competencia. Siempre se le adjudica al órgano administrativo cierta facultad de cese cautelar, por eso se emplea la palabra "provisorio". Detectada la conducta prohibida o presuntamente prohibida, podrá decretarse el cese provisorio, sin perjuicio de que este órgano también tenga la facultad de solicitarlo del Poder Judicial.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Considero que por lo menos habría que dar cuenta al Poder Judicial y estar a lo que éste resuelva. De sostenerse una medida de este tipo, hay que dar una oportunidad al Poder Judicial, porque pueden estar avasallándose derechos absolutamente legítimos.

Como este punto supongo que será analizado –si es que se considera del caso- dejo estas inquietudes para más adelante.

SEÑOR GARGANO.- Por mi parte, no me quiero introducir muy a fondo en el tema, porque no tengo aquí los textos de la Ley de derechos del consumidor. Pero, como aclaración para mí mismo, supongo que si no se comparte una medida adoptada por la autoridad correspondiente en el plano administrativo, existe un recurso, y si éste no da resultado, hay otro recurso jerárquico.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Todo el trámite demora siete meses.

SEÑOR GARGANO.- Sí, demora un tiempo, pero si no se le da autoridad al aparato administrativo para actuar y hacer cesar la actitud ilegal o contraria a la norma, me pregunto para qué votamos la ley, si en definitiva vamos a dar a quien está cometiendo la infracción la posibilidad de demorar cuatro años en que le paren la competencia desleal. Considero que es normal el mecanismo que se ha establecido.

SEÑOR MICHELINI.- Si mal no recuerdo, este artículo fue muy discutido durante el tratamiento de la Ley de Urgencia y, en la Comisión y luego en el Senado, los parlamentarios nos pusimos de acuerdo en un texto, luego de mucha discusión y negociación. Notoriamente, el Poder Ejecutivo no estaba de acuerdo, entonces, no me extraña que ahora nos remita un artículo sobre este tema, pero ésta será una discusión para la propia Comisión. Me pregunto si es conveniente que en un tema como es el Presupuesto, que tiene tantos artículos, estemos discutiendo lo que, en definitiva, ya analizamos hace tres meses.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Creo que es importante destacar que en este tema de la defensa de la competencia que fue incluido en la llamada "Ley de Urgencia", en ningún momento se previó la intervención del Poder Judicial. Lo que sí se previó fue, en primer lugar, la reglamentación por parte del Poder Ejecutivo de las disposiciones del Capítulo IV de dicha Ley, que refería a las normas de defensa de la competencia. Allí se expresa que dispondrá las medidas pertinentes para la aplicación de dichas disposiciones.

Además, sobre el tema de las contiendas que se susciten en esta materia –que fue objeto de discusión a nivel de la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores- dice que pueden ser sometidas por las partes a arbitraje. Este tema fue especialmente discutido, pero creo que le da al procedimiento una agilidad mucho mayor que la que podemos tener con la intervención del Poder Judicial en esta materia. En este sentido, quiero respaldar la posición del Poder Ejecutivo en cuanto a que ésta es una medida que debemos mantener en la órbita del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- A título aclaratorio, la Mesa desea saber si en el giro que tiene la frase al decir "podrá ordenarse el cese provisorio de los actos o conductas prohibidos", se refiere al caso concreto de la conducta, pero no al cese o clausura del comercio que llevó a cabo esa conducta. En definitiva, quiero que se aclare si se está refiriendo al acto o conducta en sí, y no al desarrollo del comercio o trabajo que efectivamente realice el supuesto infractor.

SEÑORA LONGONE.- Los actos y conductas a los que se refiere son los vinculados con el artículo 14 de la Ley de Urgencia, es decir, los acuerdos, las prácticas concertadas entre los agentes económicos, las decisiones de asociaciones de empresas y el abuso de la concesión nominal. Es claro que no se trata de la clausura o cierre de establecimientos comerciales. Nótese que el artículo 13 habla de actividades económicas en general y no necesariamente comerciales. El término "económico" es más amplio que "comercial", ya que pueden estar incluidos comerciantes o personas que desarrollen actividades económicas sin que por ello sean comerciales. Repito que no se está refiriendo al cierre o clausura de establecimiento comercial alguno, sino a los actos prohibidos.

También quiero aclarar que lo hecho contra un acto prohibido es nulo, por lo que estamos hablando de actos y conductas, en principio, nulos. Por lo tanto, la inquietud del señor Senador García Costa en cuanto a que podría tratarse de actos o conductas presuntamente lícitos, es discutible.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Continuando con el desarrollo de las preguntas que hiciera el señor Presidente en cuanto al alcance de las sanciones, esto es, a si se refería concretamente a clausura de establecimientos, debo decir que en esa hipótesis sí estaríamos ante un acto inconstitucional. El señor Presidente, que es un especialista destacado en Derecho Financiero y Tributario, sabe muy bien que en nuestra jurisprudencia nacional hay claras afirmaciones en cuanto a que las clausuras de establecimientos comerciales sólo pueden ser dispuestas por orden de la Justicia competente, es decir, por el Poder Judicial, y no por acto administrativo. En consecuencia, es claro que esta disposición no comprende la clausura de establecimientos comerciales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo plenamente con lo manifestado por el señor Senador.

SEÑOR ASTORI.- Creo que sin el artículo que ahora viene en el proyecto de ley de Presupuesto, el correspondiente de la llamada "Ley de Urgencia", que es el 14, en realidad era bastante inocuo, puesto que se trataba de una especie de conjunto de principios más bien retóricos, que adquieren cuerpo y posibilidad de generar efectos importantes a través de esta propuesta.

Quisiera decir que en muchos casos va a ser muy difícil, en la práctica, separar la comisión de actos no admitidos por el artículo 14, de la propia actividad. Digo esto porque las conductas monopólicas y oligopólicas, esto es, las que van en contra de la situación de competencia, a veces son inherentes a la actividad que se está desarrollando. Entiendo en forma muy clara los argumentos jurídicos expuestos por el señor Presidente y por el señor Senador Correa Freitas, los que comparto; simplemente, acoto que viendo el literal a) del artículo 14 se comprenderá que la práctica abusiva en materia de precios, en muchos casos, es inherente a la propia actividad y va a ser muy difícil ordenar el cese provisorio o definitivo de esa práctica sin tomar medidas sobre la firma que la practica. Me queda clara la diferencia y no estoy introduciendo una discrepancia con el señor Presidente ni con el señor Senador Correa Freitas; simplemente estoy llamando la atención, repito, acerca de las dificultades de establecer un límite entre el acto y la empresa que lo practica.

Me parece que el literal a) es, quizá, uno de los que describe los actos más importantes en contra de los mercados competitivos, esto es, de las prácticas de conductas oligopólicas o monopólicas. Creo que allí se da el ejemplo más claro acerca de las dificultades de delimitar la comisión de un acto, de la firma, emprendimiento o empresa que lo practica.

En resumen, solamente quería hacer esta reflexión que, vuelvo a reiterar, no significa establecer una discrepancia con los colegas que me precedieron en el uso de la palabra. De pronto, esto se empieza a practicar como un acto administrativo –llamémosle así- se toma una medida en contra de la conducta y luego termina en los estrados judiciales -de acuerdo con el argumento que exponía claramente el señor Senador Correa Freitas- tomando como punto de referencia, no ya el acto o la práctica, sino la empresa.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Ante un acto administrativo por el cual se le ordena a una empresa que cese en determinada conducta, perfectamente caben los recursos administrativos y puede terminar en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que va a ser el órgano jurisdiccional que, en definitiva, decidirá si tiene razón la Administración o la empresa.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera hacer una pregunta al señor Subsecretario con respecto a este artículo. No entiendo por qué la reglamentación del Poder Ejecutivo deberá establecer la Repartición. Me pregunto por qué no se lo encomendamos directamente al Ministerio o a la propia Repartición, si el Poder Ejecutivo ya tiene una idea acerca de a quién debe encomendársele esta tarea.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda formulada la pregunta.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quiero dejar una constancia que me parece necesaria. El artículo 14 de la Ley Nº 17.243 no es anodino, sino que establece cuáles son las conductas ilícitas que pueden llevar a la aplicación del Código Civil en la materia. Ahora, señor Presidente, después de la aprobación de la Ley de urgente consideración, hay una conducta reglada por ley que implica responsabilidad. ¿Qué puede hacer el que sufre las consecuencias de una conducta ilegítima como ésta, del hecho ilícito al que refiere el artículo 1319? Reclamar ante la Justicia. Quiere decir, insisto, que el artículo 14 no es anodino; estableció una conducta ilegítima -o ilícita, al decir del artículo 1319 del Código Penal- y eso es muy importante. Ahora –y hace bien el Poder Ejecutivo- se alcanza a otro estrato, a otro escalón, y se dice que además de eso, el poder público podrá establecer sanciones; ya no es la disputa entre quienes sufren las consecuencias de una conducta declarada ilícita por una ley, sino que es el poder público que interviene.

A continuación, retomo lo que dice el señor Senador Astori, en cuanto a que le cuesta mucho distinguir entre la conducta y el hecho. Por ejemplo, si soy el único abastecedor de una fábrica de galletitas, la que sólo me compra a mí, y nos ponemos en combinación para establecer un precio abusivo, ¿qué puede hacer el Poder Ejecutivo para corregir esa conducta? ¿Acaso dice que la conducta es mala? Fatalmente, como decía el señor Senador Astori, tiene que obligarnos -aunque no lo diga en la resolución, pero está implícito- a cerrar la fábrica.

¿Cómo hacemos para sostener actividades -o conductas, como se prefiera en el texto legal- que han sido declaradas negativas e imposibles de llevar adelante si no es interrumpiendo nuestra actividad? A nuestro juicio –obviamente, puede sostenerse otro criterio- es mejor que eso lo establezca o lo revise el Poder Judicial, única garantía suficiente que les debe alcanzar a los ciudadanos que actúan en todo eso. Esto es lo que se encuentra en discusión, y creo que buscando, de alguna manera, la intervención del Poder Judicial, vamos a lograr cierta tranquilidad.

Debemos tener en cuenta que no estamos hablando del que vende maní en la esquina, sino de temas muy complejos en los que se juegan altísimos intereses. Me parece que lo menos que se puede hacer es que el Poder Ejecutivo, cuando llegue a los niveles que den mérito a la imposición de estas sanciones –como lo establece la ley, deben imponerse cuando ya no queda más nada que hacer- recurra a priori o a posteriori –inmediatamente, en este segundo caso- al Poder Judicial. Esto va a ser para tranquilidad de todos, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere aclarar que, efectivamente, comparte lo manifestado por los señores Senadores, ya que se trata de un tema sumamente importante -aquí está en juego, nada más y nada menos, que la libertad de trabajo y de industria como lo establece la Constitución de la República- pero, sin embargo, la Presidencia entiende que se trata de una cuestión a considerar en otra oportunidad.

SEÑORA LONGONE.- Quisiera hacer algunas aclaraciones que tienen que ver con lo manifestado por los señores Senadores Astori y García Costa.

Existe un principio que es el de la legalidad, por el cual sólo se puede aplicar la sanción prevista al caso típico previsto. Es decir, si hay sanciones de apercibimiento, de cese y de multa para determinados hechos ilícitos, sólo el órgano de administración u otro órgano pueden aplicar esas sanciones, y solamente a esos casos. O sea que no puede aparecer una clausura que no está prevista.

Quiero aclarar, además, con relación a la intervención del señor Senador Michelini, que expresamente no se quiso establecer en la norma legal el órgano de aplicación para no dejar enquistado, fijo o cristalizado un determinado organismo, porque podría suceder

que después, en la evolución de un instituto que está muy en pañales, como es el de defensa de competencia, se adjudicara a otro. Entonces, se quiso dejar que la reglamentación lo definiera puntualmente y que luego, si se entendiera no conveniente ese organismo, se pudiera fijar otro, no debiéndose modificar un texto legal, que es más complejo que transformar un decreto.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa da cuenta de que en Antesala ya se encuentra el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas con sus asesores, de manera que agradeceríamos al señor Subsecretario que pudiera considerar los cuatro artículos que faltan de la forma más sumaria posible.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Me gustaría que se refiriera a ellos el Contador General.

SEÑOR ZUNINI.- El artículo 106 establece una modificación al apartado A) del artículo 127 de la Ley Nº 16.226, el que establecía que la Contaduría General de la Nación podía destinar, del 65% de sus ingresos extrapresupuestales para gastos de funcionamiento e inversiones, hasta un 80% al pago de incentivos por rendimiento para sus funcionarios, y agregaba que dicho incentivo no podía exceder del 40% de las retribuciones mensuales permanentes sujetas a Montepío y podía alcanzar hasta un 40% de sus funcionarios. Eso es lo que establecía el artículo 127.

El apartado A) de este artículo mantiene el porcentaje del 65% y también dice que se puede destinar, de este porcentaje, hasta un 80% al pago de incentivos por presentismo para sus funcionarios, los que no superarán el importe de $ 7:205.900.

Entonces, básica y sintéticamente, los cambios son los siguientes. En este artículo contemplamos, por un lado, al gremio de la Contaduría, extendiendo el beneficio a todos los funcionarios. A partir de una evaluación que se hizo del sistema, se observó que provocaba más un desincentivo que un incentivo, por lo que dicho beneficio se extendió, reitero, a todos los funcionarios. En lugar de aplicarse un incentivo por rendimiento, se aplica por presentismo, sujeto esto a una reglamentación que se dictará conjuntamente.

Finalmente, establecimos la partida de $ 7:205.900 porque, tal como lo explicamos al gremio, esto brindaba transparencia en el sentido de que este es el costo actual que tiene esta partida desde el punto de vista de caja, de forma tal que no hubiese ni costo presupuestal ni de caja. Esto es, básicamente, lo que queríamos explicar sobre este artículo.

SEÑORA ARISMENDI.- Debo decir que no me queda claro que en la forma en que está redactado el artículo, se dé transparencia a esto. Le daría transparencia si se pusiera este tope porque, en realidad, lo que se hace es topear los fondos para destinarlos a la partida correspondiente al incentivo por presentismo. Y cuando se dice que se puede destinar hasta un 80%, en realidad no es así, porque ese 80% del equis sobre el cual se dispone, que son los fondos de libre disponibilidad, corresponde en realidad a los $ 7:205.900 como máximo, es decir, como tope.

Más allá de lo que señalaba recién el señor asesor con respecto a la partida que es la que hoy se destina, en todo caso aquí la modificación que se hace del artículo –y aclaro que no voy a opinar sobre el tema de fondo- es establecer que para los incentivos por presentismo se puede pagar hasta $ 7:205.900. No se señala que ya el artículo 594 de la Ley N° 15.903 dice que se puede utilizar hasta un 50%; de este porcentaje, un 65% se puede destinar a gastos de funcionamiento e inversiones y si, a su vez, de este último porcentaje se autoriza a utilizar hasta un 80%, en realidad estamos hablando de $ 7:205.900. Entonces esto, más que otorgar transparencia, constituye una forma compleja de señalar que para partidas por incentivo por presentismo, se van a gastar hasta $ 7: 205.900. Si el argumento es el que se señalaba, considero que no se expresa en el artículo puesto a consideración.

SEÑOR RUBIO.- Mi inquietud es si acaso esto no implica una rebaja salarial para, por lo menos, cerca de la mitad de los funcionarios. Según tengo entendido, de los ingresos extrapresupuestales la ley vigente, que es facultativa, autoriza a emplear hasta un 52%, porque es el 80% de ese 65%. Ese 52% se distribuye como compensación por presentismo hasta el 40% de los funcionarios, siempre que el monto no supere el 40% de sus ingresos. Dicho de otro modo, se puede distribuir la mitad de los ingresos presupuestales hasta casi la mitad de los funcionarios siempre que no superen determinado tope. Eso equivaldría, según entiendo, a esa cantidad que se está utilizando.

Al parecer, ahora se cambia la base y se puede distribuir ingresos extrapresupuestales a todos los funcionarios, lo cual me parece bien porque, de acuerdo con la información que tenemos, este mecanismo ha dado lugar a situaciones muy enojosas. Entonces, se va a distribuir a todos. Sin embargo, como se aplica determinado tope, en la misma cantidad que se está haciendo actualmente, sin duda, para el 40% de los funcionarios que están recibiendo estos ingresos extrapresupuestales, en los hechos eso significa una rebaja importante. Entiendo la preocupación del Poder Ejecutivo en materia de gastos, pero el problema es que esto se deja como un tope para el período cuando, en realidad, es facultativo, puesto que la ley establece que el Poder Ejecutivo puede llegar hasta determinada cantidad de ingresos por concepto de fondos extrapresupuestales.

SEÑORA ARISMENDI.- Quiero decir, además, que me parece que esta disposición no es coherente con el otro artículo que estuvimos discutiendo tan largamente. Por un lado, hay una disponibilidad muy flexible para determinados cargos y determinados funcionarios y, por otro, se plantea un ajuste topeado, con partida fija, tal como lo reclamaba el señor Senador García Costa con relación a los veinte y tantos funcionarios en ese otro artículo al que hacíamos referencia. En cambio, en esta disposición se habla de una partida muy específica y claramente en pesos. Por lo tanto, parecería que dentro del mismo inciso no hay una coherencia de pensamiento, o a lo mejor sí.

SEÑOR ZUNINI.- Quisiera hacer algunas precisiones respecto a los comentarios vertidos.

Es claro que por este régimen nadie le asegura la compensación a un funcionario. De ese 40% de funcionarios que podrían entrar, en el próximo semestre pueden ser ellos o no; o sea, no se trata de una pérdida, sino de algo que estaba sujeto a un sistema de calificación. Podrá decirse que no se aplicaba. O que su aplicación era trabajosa y provocaba desestímulos, pero ese era el sistema, y según él, el 40% de los funcionarios podía acceder a ese beneficio. Obviamente, el gremio planteó que ese beneficio se extendiera a todos los empleados.

Cuando me referí a la transparencia, lo hice porque las directivas que tenemos es que no puede haber costo presupuestario ni costo de caja. En ese sentido, en cuanto al costo presupuestario, el gremio había planteado alterar el porcentaje de distribución, o sea, pasar del 65% al 80%, lo cual no pudimos contemplar.

Por otro lado, el monto de la partida, de alguna manera, reconocía ese tope, dado que tampoco pueden ingresar funcionarios públicos hasta el año 2004. Pensamos que esto era algo que no iba a provocar ningún problema e iba a evitar la presión de que si no se ponía ese tope, se quisiese gastar más de la partida.

Estas son las consideraciones que queríamos hacer.

SEÑOR NUÑEZ.- En primer lugar, quisiera señalar que, de alguna forma, al fijar como tope una cifra fija en pesos, implica que, en la medida en que se mejore la situación financiera del país y aumenten los recursos extrapresupuestales, esa cifra igualmente va a seguir topeada en ese monto.

Por otro lado, no veo necesario ese tope cuando, a la vez, el artículo dice que el jerarca puede destinar el 80% del 65% a la fijación de esa partida para la que se establece un monto fijo. Concretamente, el artículo dice: "pudiendo destinar de este porcentaje el 80% al pago de incentivos por presentismo". Sin embargo, si es facultad del jerarca, nos parece absolutamente innecesario ese tope fijo porque, en el caso de que se mejoren los recursos extrapresupuestarios, igualmente seguirá rigiendo ese tope.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador García Costa)

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Simplemente quisiera hacer una aclaración respecto del artículo 106 que estamos considerando. Debo decir que no hay diferencias de criterio, ya que los dos artículos presentan topes cuantitativos. En el artículo al que hacía referencia la señora Senadora Arismendi se dispone claramente una restricción de costo presupuestal o caja, o sea, se establece el importe hasta el cual se puede llegar.

Finalmente, debo señalar que la restricción de hasta un 80% o hasta una cifra de $ 7:205.900, implica una doble restricción y puede darse una u otra, según el caso.

SEÑOR MICHELINI.- Entiendo que el Ministerio, luego de conversaciones con los gremios cambia una partida de incentivos de una mecánica hacia otra. Una de estas mecánicas incluía siempre la potestad de la jerarquía para aplicar esto hasta el 40% de los funcionarios, y ahora incluye todo. Por este motivo, me pregunto si al darse como incentivo a todos, realmente sirve, independientemente de los topes que se ponen porque la autoridad no quiere gastar más de lo que se gasta.

Concretamente, me pregunto si esto sirve. En el caso en que todos cumplieran con lo que puede ser una reglamentación común a estos efectos, quisiera saber cuánto recibiría cada funcionario del Ministerio o si, en definitiva, esto terminará siendo un sistema que no cumple con los incentivos actuales y deja de generar incentivos, como los que se obtienen por el artículo vigente hasta hoy.

SEÑOR GALLINAL.- Creo que nos ayudaría mucho a develar este problema que se nos ha planteado, saber qué implican estos $ 7:205.900 en valores constantes, comparado con los porcentajes que se establecían. Me refiero al 40% que se establece en el inciso segundo, literal A) del artículo 127 que se está modificando, pues de ese modo podríamos aclarar un poco más la situación.

Independientemente de ese tema, me preocupa más que el pago de incentivos se va a realizar por presentismo y que allí se sustituye el concepto de la productividad. Obviamente, todas estas son motivaciones que se le dan al funcionario para su trabajo. En lo personal pienso que, en alguna medida, está caduco el pago de incentivo por presentismo, porque no implica más que una motivación al funcionario a estar presente y desempeñar su labor. Dicho de otro modo, lo estaríamos premiando en función de su comparecencia al lugar de trabajo. No me parece que sea ese el criterio que debería usar la Administración en estos momentos para promover un mayor rendimiento de sus funcionarios; en verdad, pienso que se sustituye un criterio que parecía lógico. Quizás haya mayor margen a la discrecionalidad en el pago de las primas por productividad, pero en la medida en que se establezca una reglamentación –que por otra parte en muchos Incisos existe- en virtud de la cual se define esa productividad, me parece mucho más justo, motivador y racional para la Administración Pública, establecer un criterio de pago por productividad, que por presentismo. De ahí que culmino la pregunta diciendo por qué en esta situación el Ministerio ha decidido sustituir el criterio de productividad por el de presentismo. Quisiera saber si no habría posibilidades de volver a ese criterio original que, a mi juicio, es mucho más racional y da mayor rendimiento para los objetivos que se persiguen en esta redacción.

SEÑOR ZUNINI.- Estamos de acuerdo en que parecería poco lógico premiar por presentismo, pero la realidad de la Contaduría –creo que la de toda la Administración también- es bastante compleja, al igual que las comisiones objetivas de trabajo en las que se mueve cada funcionario, cada oficina. En Contaduría ese régimen implicaba calificaciones semestrales, tribunales, reclamos y una cantidad de aspectos subjetivos, porque una cosa es el deber ser de las normas que nos enseñan en la administración del personal, pero otra muy distinta es la situación que se da a la hora de la medición, de la evaluación de los funcionarios, que es muy difícil de llevar a la práctica. Toda esa mecánica distraía tiempo de trabajo no sólo en la realización de calificaciones semestrales y en los tribunales, sino también en la atención de reclamos. Por otro lado, por el proceso de reforma del Estado, se ha ido el 25% de los funcionarios de la Contaduría, por lo que la razón por la que algunos funcionarios quedaban incluidos en el premio y otros no, era un poco injusta. Dentro de los factores que se tomaban en cuenta uno de los más objetivos era la permanencia, es decir, cuántas faltas tenía el funcionario, lo que derivó en un cambio. En definitiva, este era un mecanismo más objetivo que, en la práctica, evitaba todo ese proceso que he tratado de describir. Por mi experiencia sé que la administración de recursos humanos en la Administración es muy complicada, es muy engorroso el proceso de calificaciones y cuando se pone en el deber ser el incentivo al rendimiento –que nos parece lógico- en la realidad en que vivimos, es muy difícil llevarlo a la práctica. Si bien se deben tener ciertas condiciones de permanencia –que es lógico, porque está contratado para eso- pensamos que de esta forma va a poder acceder un mayor número de funcionarios. Evidentemente, su retribución individual va a disminuir porque antes alcanzaba a un 40%. De todas formas, si bien existía un tope del 40%, el nivel real era de un 27% porque los funcionarios no pueden ganar más que sus jerarcas.

SEÑOR MICHELINI.- Si se aplicara este mecanismo que plantea el Ministerio de Economía y Finanzas para la Contaduría ¿cuánto significaría por mes para cada funcionario?

SEÑOR ZUNINI.- Estaría en el entorno de los $800 y $1.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el artículo 107.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Los tres artículos siguientes no forman parte del Mensaje original, por lo que voy a pedir al Contador Alvarez, Director de Loterías y Quinielas, que haga algún comentario sobre el artículo 107 y al Contador Mouchantef sobre los artículos 108 y 109.

SEÑOR ALVAREZ.- Como dijo el señor Subsecretario, el artículo 107 no fue propuesto por el Ministerio, sino que fue agregado en la Cámara de Representantes. Este artículo corresponde a la aplicación de la Ley Nº 17.166, que fue la que estableció la autorización para los 0900, conocido como 0900 concursos telefónicos. Lo único que se establece en este artículo es que la Administración Nacional de Telecomunicaciones deberá enviar a la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas un relacionado de las llamadas efectuadas mes a mes, de las líneas telefónicas asiento de los concursos o sorteos referidos. En ese sentido, la Dirección Nacional ya ha implementado una serie de normas para fiscalización y en este artículo se plasma una información que normalmente tendría que enviar ANTEL diciendo cuáles fueron las apuestas mes a mes, empresa por empresa y línea telefónica por línea telefónica, para poder efectuar el control pertinente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con el permiso de la Comisión quisiera preguntar si este artículo resulta útil para la Dirección.

SEÑOR ALVAREZ.- Es muy útil porque hasta ahora había sido muy dificultosa la relación con el otro Organismo.

SEÑOR MICHELINI.- Tal vez no tengan la información acá, pero, en la medida que estos juegos terminan siendo una especie de lotería o juego de azar, sería útil saber cuánto tributan al Estado unas y cuántas las otras

SEÑOR ALVAREZ.- Los otros juegos, es decir, los de azar, tributan un 18% del valor de la apuesta, en cambio estos juegos telefónicos tributan un 20% sobre el valor de la apuesta destinado al Fondo Nacional de Recursos.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Ese es el IVA?

SEÑOR ALVAREZ.- No. Tributan un 20% del valor de la apuesta destinado al Fondo Nacional de Recursos y, también tributan el IVA al igual que los demás.

SEÑOR MOUCHANTEF.- Como ya dijo el señor Subsecretario, los artículos 108 y 109 fueron incorporados en la Cámara de Representantes y se refieren al régimen de playa de contenedores. Estos son depósitos extra portuarios que no están físicamente en el puerto; seis o siete de ellos están en una zona lindera al puerto. Con estas disposiciones se les estaría otorgando la posibilidad de realizar el tipo de operaciones que se pueden llevar a cabo en depósitos comerciales establecidas en el Código Aduanero de los depósitos francos. Esto significa que los bienes que ingresan a ellos no lo hacen solamente a los efectos de su depósito sino que pueden ser acondicionados, fraccionados y hasta clasificados. Es decir que se les estaría dando facultades que hoy en día no tienen.

Con respecto al artículo 108, el Ministerio de Economía y Finanzas considera que la redacción no es clara, ya que parecería que es una exoneración de cualquier bien que ingresa al país. Por lo tanto, podríamos analizarlo y ver si de alguna manera se puede tener en cuenta por el hecho de haber sido incluido en la Cámara de Representantes.

En lo que se refiere al artículo 109, entendemos que allí se está derogando justamente la facultad del Poder Ejecutivo de regular este tipo de ingreso de bienes a las playas de contenedores o depósitos extra portuarios.

El artículo 180 del Presupuesto vigente es el que faculta al Poder Ejecutivo a determinar plazos y condiciones de permanencia de las mercaderías ingresadas en las playas de contenedores. Los dos artículos se complementan y, de esta forma, las playas de contenedores obrarían, no diría como una zona franca, pero sí con bastantes atribuciones.

Reitero que nuestra Cartera no está de acuerdo con el artículo 109 y rechaza esa derogación del 180. En cuanto al 108, vamos a hacer llegar la forma en que se podría contemplar su inclusión por parte de la Cámara de Representantes.

SEÑOR GARGANO.- Celebro que el Ministerio de Economía y Finanzas no esté de acuerdo con el artículo 109 y espero que tampoco lo esté con el 108. Digo esto porque teniendo en cuenta la lectura que uno hace, parecería que se puede entrar, salir, dividir, etcétera, pero no se sabe cuántas planillas hay que llenar, quién controla cuándo sale el contenedor y cómo vuelve de la salida; parecería que se ha hecho para que, de alguna manera, se pueda violar o para que algo pueda desaparecer en el camino. Aquí se dice que puede entrar, salir libremente tantas veces como se quiera, cualquiera sea el tipo de envase, medio y modo de transporte, etcétera.

En el anterior Presupuesto tuvimos una larga discusión sobre el tema de los depósitos extra portuarios porque había problemas acerca de los intereses que había invertido el país. Pero esto ya no es puerto libre, sino que es una circulación totalmente libre por toda la ciudad, por lo que puede convertirse en un lugar de esparcimiento de los contenedores, de los bultos y demás.

SEÑOR ASTORI.- Como no fue incluido en las disposiciones citadas, no cuento con el Decreto Nº 331/92 citado en el artículo 108. En la situación actual, esto es sin haber entrado en vigencia el artículo 108 mencionado, ¿a qué régimen están sujetas estas mercaderías? En dicha disposición se dice que podrán entrar, salir y circular libremente en cualquier tiempo, etcétera. Hoy en día, ¿qué es lo que puede hacer esa mercadería, qué es lo que no puede y por qué disposición está regulada?

SEÑOR MOUCHANTEF.- En cuanto al tema de los depósitos y enclaves existentes en nuestro país, hay varios niveles como, por ejemplo, los depósitos fiscales únicos que son para los "free shop" y los depósitos francos. Pero luego, más específicamente, nos encontramos con los depósitos portuarios y extra portuarios. Hemos tenido oportunidad de escuchar a los titulares de este tipo de depósitos, quienes se amparan en la ley que hace del de Montevideo un puerto libre. Allí, en definitiva, se mueve aproximadamente un tercio de los bienes que ingresan por el Puerto de Montevideo y ellos aspiran a tener exactamente las mismas posibilidades de cualquier operador portuario. Lo que sucede es que habría que hacer una distinción; el hecho de que estén frente al puerto o a varios kilómetros de éste implica que la mercadería entre en un régimen especial porque tiene que salir en tránsito. Debido a la reglamentación vigente, ellos tienen bastante restringidas las posibilidades de realizar las operaciones de fraccionamiento y simplemente podrían tener en depósito los bienes. Cuando han debido tener por más de un determinado plazo los bienes que han salido del puerto y están en los depósitos extra portuarios, el Poder Ejecutivo y la Administración Nacional de Puertos, en particular, a través de la Dirección Nacional de Aduanas les han pedido garantías, lo que les hace imposible operar.

Este es un tema bastante complejo y el Ministerio tiene claro que no corresponde la derogación del artículo 180, ya que debe continuar existiendo esa facultad para el Poder Ejecutivo. A pesar de que la redacción está muy confusa, ameritaría intentar un nuevo texto, a los efectos de lograr alguna mejora en el régimen de este tipo de depósitos fiscales.

SEÑOR ASTORI.- ¿Es el Decreto Nº 331/92 el que regula la mercadería depositada en terminales extra portuarios?

SEÑOR MOUCHANTEF.- Así es, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa).- Habiendo terminado el análisis del Inciso, agradecemos la presencia del señor Subsecretario y de sus asesores, que le han acompañado, y la ayuda que han brindado al trabajo realizado.

(Se retiran de Sala el señor Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas y sus asesores)